

Postavdelningen
Pär Lindberg
08-678 57 64
par.lindberg@pts.se

PostNord Group AB
Att: Fredrik Hammarqvist

Postutdelning i Lidsjöbergsområdet, Strömsunds kommun

1 Inledning

PTS initierade den 3/7 2014 ett tillsynsärende med anledning av förändrad postutdelning i området kring Lidsjöberg, Strömsunds kommun (dnr 14-8047).

PTS hade veckorna innan via media och e-post fått kännedom om förändringarna. PTS hade också tagit del av Strömsunds kommun skrivelse till PostNords Råd för utdelningsfrågor från den 24/6 2014 samt tagit emot en begäran om granskning av förändringarna från Eva Hellstrand, ansvarig för infrastrukturfrågor i Centerpartiet i Jämtlands län samt vice ordförande i infrastrukturberedningen i Regionförbundet i Jämtlands län. Efter en samlad bedömning fann PTS att det fanns skäl att inleda tillsyn då det kan ifrågasättas om den vidtagna förändringen kan anses uppfylla kraven som ställs på den samhällsomfattande posttjänsten.

PTS har inom ramen för beredningen av tillsynsärendet träffat representanter för mottagare i området vid två tillfällen, i Östersund den 18 augusti 2014 samt vid besök i området den 22 januari 2015. Under februari och mars har PTS arbete fortsatt, bland annat genom att diskutera möjliga alternativa utdelningsformer med PostNord.

2 Bakgrund till och framförda synpunkter på förändringen

PostNord har uppgett att förändringen motiveras av de höga kostnaderna för utdelningen i området. Som underlag inför planerad förändring påbörjades en kartläggning under hösten 2012. PostNord anser att man under arbetet haft en positiv dialog med kommun och hushåll vilket också har bekräftats av kommunrepresentanter.

Efter kartläggning och dialog presenterade PostNord den 14 mars 2014 ett förslag till förändrad utdelning i Lidsjöbergsområdet för Strömsunds kommun. Genom den föreslagna förändringen beräknades PostNord göra en besparing på 250 000 kronor per år jämfört med hur utdelningen organiserats tidigare.

I det aktuella området runt Lidsjöberg delades post innan förändringen ut 3 dagar i veckan. För utdelningen hade PostNord anlitat ett lokalt taxibolag. Den nya lösningen innebar att alla boende i området får tillgång till post 5 dagar i veckan i stället för 3 dagar och att en del av hushållen fick sin post utdelad vid en ny lådsamling. De boende fick också möjlighet att posta brev 5 dagar i veckan vilket de inte hade tidigare.

De kritiska synpunkter som framförts med anledning av förändringen rör framför allt utdelningen till hushåll och företag norr om Svansela. Enligt PostNord rör det 12 hushåll och 4 företag i byarna Nyhem, Inviken, Sjoutnäset, Blomhöjden, Trångmon och Härbergsdalen¹. Enligt uppgift från kommunen och uppgifter som presenterades vid ett offentligt möte i Lidsjöberg den 22 januari 2014, där PTS deltog, har antalet boende i området varit förhållandevis konstant under det senaste decenniet.

För mottagarna i dessa byar innebar förändringen att man fick utdelning 5 dagar i veckan istället för tidigare 3, men att man fick betydligt längre till sin postlåda. Tre dagar i veckan delas försändelserna ut vid en postlådesamling i Svansela och två dagar i veckan vid en lådsamling cirka 21 kilometer norr om Svansela. Det betyder att försändelser till vissa mottagare tre dagar i veckan delas ut 38 kilometer och två dagar 17 kilometer från bostaden, enkel väg.²

¹ Uppgifterna kommer från PostNords adressdatabas ISU. I ISU finns de företag som får post med någon form av regelbundenhet registrerade. Det innebär att företag som får post väldigt sällan, är vilande eller av annan anledning inte bedriver någon verksamhet inte finns med i våra siffror. Kommunen har uppgett att det i området även finns 19 företag, på postnr 83086, exkl skogsägare med registrerad firma och föreningar.

² . De dagar försändelserna delas ut 20 kilometer från Svansela så stannar PostNord vid den lådsamlingen i Svansela och tar med de försändelser som inte har hämtats.

Vid möte i Lidsjöberg där de boende samt bland annat Länsstyrelsen, Strömsunds kommun, Tillväxtverket och PTS deltog framkom, utöver kritik mot de långa avstånden till postlådorna som vissa mottagare fått, kritik mot hur paketutdelningen fungerade i Lidsjöbergsområdet efter förändringen.

I området finns också 2 hushåll i Blomhöjden som omfattas av den av PTS upphandlade utsträckta posttjänsten i glesbygd för äldre och personer med funktionsnedsättning. Efter överenskommelse med de boende får dessa hushåll postförsändelserna utdelade vid bostaden 2 dagar i veckan. Enligt PostNord tycker dessa hushåll att det är acceptabelt med utsträckning 2 dagar i veckan mot att PostNord då också tar med sig matkassar som beställts från livsmedelsbutik i Norråker. Vid PTS besök i Blomhöjden bekräftades detta av de boende.

Även efter förändringen sommaren 2014 anser PostNord att man lever upp till de krav som ställs på företaget som utsedd tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten då man agerat i enlighet med som PTS allmänna råd (2008:6) om utdelning av post vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst. Enligt PTS allmänna råd bör postförsändelser delas ut längs sidoväg och närhet av bostaden eller verksamhetsstället då det finns 2 mottagare per kilometer farbar väg.

3 Diskussion om lokala och regionala lösningar

Såväl inför som efter att förändringarna genomfördes sommaren 2014 har det förts en diskussion om olika lokala och regionala lösningar som skulle kunna skapa förutsättningar för en postutdelning som i högre grad kan ta hänsyn till mottagarnas behov och intressen. Bland annat har Strömsunds kommun framfört att man är villig att prova posthantering i anslutning till hemtjänstverksamheten. I dagsläget finns dock inget behov av sådana kommunala tjänster i området.

Hittills har det inte varit möjligt att utveckla några sådana lokala eller regionala lösningar. PTS ser emellertid positivt på de lokala och regionala diskussioner som förts och anser att det vore värdefullt om de fortsätter i syfte att undersöka förutsättningarna för insatser som kan komplettera den service som PostNord ska utföra som utsedd tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten. Särskilt värdefullt vore om sådana lösningar kan bygga på en samverkan som också ger möjlighet att samordna distributionen av till exempel brev, paket, livsmedel, läkemedel och systembolagsvaror.

4 Bakomliggande regelverk

I det nu aktuella ärendet har PTS bedömt om den servicenivå som erbjuds i efter den vidtagna förändringen sommaren 2014 kan anses motsvara det som PostNord (tidigare Posten AB) ska tillhandahålla som utsedd tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten.

I artikel 3.3 i EU:s postdirektiv anges t.ex. att medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att säkerställa att den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster garanterar att det varje arbetsdag eller minst fem dagar per vecka görs minst en insamling och ett överlämnande vid varje fysisk eller juridisk persons bostad respektive hemvist, eller i undantagsfall, under villkor som den nationella tillsynsmyndigheten bestämmer, ett överlämnande vid lämpliga anläggningar.

I Sverige har sedan flera decennier utdelning i lands- och glesbygdsområden skett genom lantbrevbäring, ofta vid s.k. lådsamlingar. Denna ordning är accepterad av regering och riksdag. EU-kommission har vid ett flertal tillfällen granskat den svenska postutdelningen. Vid den senaste granskningen konstaterade kommissionen att den svenska praxisen kan ligga i linje med kraven i postdirektivet förutsatt att kraven på transparens uppfylls, och att det genom bland annat PTS tillsyn säkerställs att flexibiliteten i systemet inte medför att servicenivån försämras.

EU:s postdirektiv är implementerat i svensk lag genom postlagen (2010:1045) och postförordningen (2010:1049). Kraven på den samhällsomfattande posttjänstens omfattning beskrivs i 3 kap 1 § postlagen. Tjänsten innebär bland annat att det varje arbetsdag och minst fem dagar i veckan, utom under omständigheter eller geografiska förhållanden som tillståndsmyndigheten bedömer utgör skäl för undantag, ska göras minst en insamling och minst en utdelning av postförsändelser, samt att expeditions- och inlämningsställena ska ligga så tätt att användarnas behov beaktas.

PTS har med stöd av 2 kap. 4 § postlagen beslutat om tillståndsvillkor för PostNord (dnr 13-9358). Enligt tillståndsvillkoren är PostNord utsedd till tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten. Tillståndsvillkoren anger också hur denna posttjänst ska tillhandahållas.

För att förtydliga hur PostNord bör utforma sin utdelningsverksamhet vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst har PTS, som tidigare nämnts, fattat beslut om allmänna råd³ (2008:6) om utdelning av post vid

³ PTS allmänna råd (2008:6) om utdelning av post vid tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst

tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänst. Av PTS allmänna råd framgår bland annat att postförsändelser bör delas ut längs sidoväg och närhet av bostaden eller verksamhetsstället då det bor 2 mottagare per kilometer farbar väg.

Mot bakgrund av det behov PostNord har av att i vissa lägen göra förändringar i postutdelningen i glesbygd, till exempel till följd av minskat befolkningsunderlag eller förändringar i kollektivtrafiken, gjorde PostNord i september 2013 ett åtagande (PTS dnr 13-9710). I åtagandet redogjordes för vilka åtgärder som ska vidtas exempelvis när det gäller kommunikation och dialog med berörda postmottagare innan en förändring i postutdelningen beslutas. Syftet med åtagandet är att säkerställa att nödvändiga förändringar genomförs på ett ansvarsfullt sätt och i dialog med berörda postmottagare.

När PostNord ansåg att det fanns skäl att se över utdelningen i Lidsjöbergssområdet inledde man en dialog med representanter för kommun och för de boende i enlighet med ovan nämnda åtagande. Man har också medverkat på möten för att ge möjlighet att diskutera behovet av förändring och olika lösningar.

5 PTS bedömning

PTS har bedömt om utdelningen i Lidsjöbergssområdet efter förändringen sommaren 2014 motsvarar de krav som kan ställas på PostNord som tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten. Bedömningen har tagit sin utgångspunkt i kraven på den samhällsomfattande posttjänstens omfattning enligt 3 kap 1§ postlagen samt i de av PTS beslutade tillståndsvillkoren för PostNord.

Myndighetens bedömning avser endast de områden norr om Svanselse, med byarna Nyhem, Inviken, Sjoutnäset, Blomhöjden, Trångmon och Härbergsdalen, där förändringen fått störst negativa konsekvenser. Enligt uppgift från PostNord har man idag utdelning till 12 hushåll och 4 företag. Det framgår av regeringens proposition 2009/10:216 om en ny postlag och av tillståndsvillkoren för PostNord att den samhällsomfattande tjänsten bör ha samma omfattning och försäkra alla användare en tjänst av samma kvalitet som tidigare tillhandahållits. I PTS bedömning har myndigheten därför lagt särskild vikt vid att den aktuella förändringen av postutdelning, som medfört att berörda mottagarna fått ett avsevärt längre avstånd till sin postlåda, inte motiveras av att det skett någon befolkningsminskning eller någon förändring vad gäller t ex allmänna kommunikationer i området.

PTS har i sin bedömning även tagit hänsyn till att de aktuella hushållen innan förändringen redan berördes av undantag från kravet på utdelning 5 dagar i veckan. I områden där framför allt geografiska omständigheter motiverar denna typ av begränsning i den samhällsomfattande posttjänsten bör PostNord undvika förändringar som de berörda mottagarna uppfattar som försämringar i den tillhandahållna posttjänsten. Enligt vad som framkommit till PTS så betraktar de berörda mottagarna den nu tillhandahållna postservicen, där PostNord delar ut och samlar in försändelser 5 dagar i veckan i stället för som tidigare 3, som sämre eftersom utdelningen och insamlingen äger rum upp till 38 kilometer från bostad eller verksamhetsställe i stället för som tidigare vid bostad eller verksamhetsställe.

Ytterligare en omständighet som PTS anser bör påverka bedömningen i det aktuella fallet är att det i området bor många pensionärer och att det finns många verksamma egenföretagare. Som en konsekvens av detta är den dagliga arbetspendlingen mycket liten, vilket annars kan mildra olägenheten av att ha ett långt avstånd till sin postlåda.

Mot denna bakgrund gör PTS bedömning att den utdelningen som PostNord idag tillhandahåller i det aktuella området inte är förenligt med de krav som följer av att PostNord är utsedd tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten.

5.1 Utdelning vid eller i närheten av de berörda mottagarnas bostäder eller verksamhetsställen

Då PTS konstaterar att den postservice som PostNord nu tillhandahåller till mottagarna i de berörda byarna inte kan anses motsvara de krav ställs på PostNord i egenskap av utsedd tillhandahållare av den samhällsomfattande posttjänsten uppmanas PostNord att:

- se över utdelningen i området och
- senast den 1 september 2015 återgå till någon form av utdelning vid eller i närheten av de berörda mottagarnas bostäder eller verksamhetsställen.

PTS vill understryka att myndighetens ställningstagande i det aktuella fallet inte innebär att PostNord är förhindrad att vid behov se över och genomföra förändringar av postutdelningen i andra områden. PostNord får självfallet löpande se över och anpassa sin verksamhet till förändringar vad gäller bland annat befolkningsunderlag, tillgång till övrig service och infrastruktur samt hushållens och företagens förändrade kommunikationsvanor. PTS anser att ett sådant förändringsarbete är till nytta för att skapa långsiktiga förutsättningar för

PostNord att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten, dock att noggranna avvägningar mellan olika intressen måste göras i varje enskilt fall.

PTS utgår från att PostNord kommer att fortsätta följa de principer och rutiner som framgår av företagets åtagande från september 2013 vid framtida förändringar av postutdelningen i glesbygd.

PTS emotser ett skriftligt besked senast **den 29 maj 2015** om huruvida PostNord avser att vidta de aktuella åtgärderna inom det berörda området senast den 1 september 2015. Om PostNord inte avser att följa PTS uppmaning önskas besked om vilka åtgärder som i stället kommer att vidtas i avsikt att uppfylla kraven som ställs på den samhällsomfattande posttjänsten i postlagen och postdirektivet.

Sten Selander

Avdelningschef